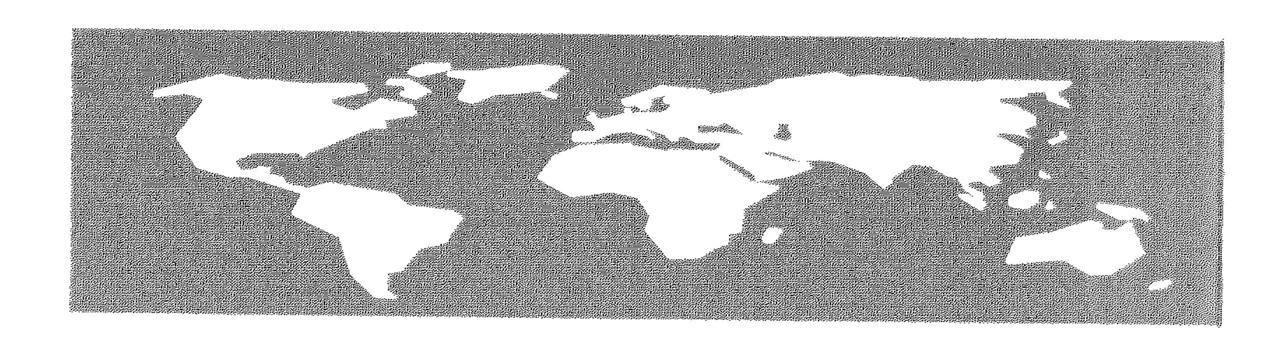
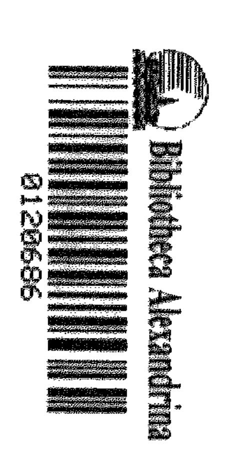
دراسات عالمية



حرب الخليج الثانية...
التكاليف والمساهمات المالية للحلفاء

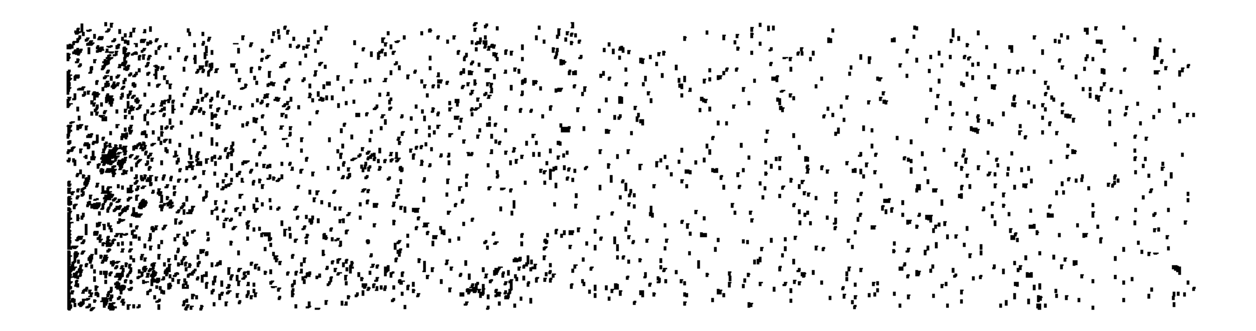
ستيفن داجت، جاري جي باجليانو





مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

العدد 4



حرب الخليج الثانية...
التكاليف والمساهمات المالية للحلفاء

ستيفن داجت، جاري جي باجليانو

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

تأسس مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية بأبوظبي في 14 مارس 1994 كمؤسسة علمية مستقلة تعنى بالدراسات والبحوث في المجالات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تهم دولة الإمارات العربية المتحدة ومنطقة الخليج والعالم العربي.

وفي إطار التفاعل الثقافي والتعاون العلمي، يصدر المركز سلسلة "دراسات عالمية" التي تهتم بترجمة أهم الدراسات والبحوث المنشورة في دوريات عالمية مرموقة، متعلقة باهتمامات المركز العلمية، كما تنشر هذه السلسلة الدراسات والبحوث المقدمة من كتاب وسياسيين عالميين.

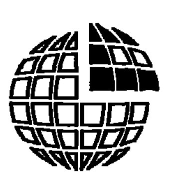
دراســـات عـالـمـيـــة

حرب الخليج الثانية...
التكاليف والمساهمات المالية للحلفاء

ستيفن داجت، جاري جي باجليانو

العدد 4

تصدر عن



مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

• محتوى الدراسة لا يعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز.

* This is an authorized translation of a paper authored by Stephen Daggett and Gary J. Pagliano, and published by the Congressional Research Service (CRS), an agency of the United States Library of Congress. ECSSR is indebted to both the authors and to CRS for permitting the translation, publication and distribution of this work under our cover.

توجه جميع المراسلات باسم رئيس تحرير سلسلة "دراسات عالمية"

على العنوان التالي:

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

ص.ب. : 4567

هاتف : (971 - 2) 722776

فاكس : (971 - 2) 769944

أبو ظبي ـ دولة الإمارات العربية المتحدة

المحتويات

المقـدمـة

إن عمليتي درع الصحراء وعاصفة الصحراء، وهما المجهود الحربي الذي نجح في إخراج القوات العراقية من الكويت، كلفتنا قدراً كبيراً من المال. وقد بلغت التكاليف الإضافية 61.1 مليار دولار حسب التقديرات الأولية لوزارة الدفاع الأمريكية في تموز/يوليو 1991. ولا تحتاج كل هذه التكاليف إلى مخصصات من الكونجرس. وتقدر وزارة الدفاع DOD أن 5.8 مليار دولار ستتم تغطيتها من خلال المساهمات العينية للحلفاء، وأن ملياراً واحداً من الدولارات ستتحملها وزارة الدفاع نفسها، وأن 1.2 مليار دولار تمثل تكلفة المواد التي لن يتم استبدالها بعد ذلك، وهناك 3.9 مليار دولار هي عبارة عن تعويضات الجنود المشاركين في الحرب والنفقات ذات الصلة التي يمكن أخذها في الاعتبار فيما بعد. وطبقاً لهذه الحسابات فإن وزارة الدفاع تحتاج إلى مخصصات إضافية قدرها 49.2 مليار دولار لتغطية تكاليف الحرب.

لقد خصص الكونجرس مبلغ 53.7 مليار دولار لتغطية حاجة وزارة الدفاع المتعلقة بنفقات الحرب مباشرة. ويتضمن ذلك تقديم ملياري دولار في تشرين الأول/أكتوبر 1990 عن السنة المالية 1990، والموافقة أيضاً في تشرين الأول/ أكتوبر 1990 على تخصيص مبلغ مليار دولار في السنة المالية 1991 لتسديد فاتورة النفقات الدفاعية عن السنة المالية 1991 وتقديم مبلغ 42.6 مليار دولار في آذار/مارس 1991 لسداد فاتورة النفقات الإضافية لدرع الصحراء / عاصفة الصحراء. كما خصص في آذار/مارس أيضاً مبلغ 655 مليون دولار لزيادة

تعويضات الأفراد والجنود المشاركين في الحرب. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 1991 خصص مبلغ 4 مليارات دولار للنفقات العسكرية الإضافية. كما تمت الموافقة على مبلغ 3.4 مليار دولار في أيلول/سبتمبر 1992. وعلاوة على الأرصدة المالية المخصصة للنفقات العسكرية لوزارة الدفاع والتعويضات المتعلقة بها، فقد قدم الكونجرس مبلغ 850 مليون دولار في شكل مساعدة طارئة لإسرائيل وتركيا، ومبلغ 562 مليون دولار لإغاثة اللاجئين، الأمر الذي لم تضعه وزارة الدفاع ضمن تقديراتها للتكاليف.

وفي إطار اتفاق التسوية الذي توصل إليه الكونجرس والحكومة بشأن الميزانية في تشرين الأول/أكتوبر 1990، فإن التكاليف الإضافية للعمليات العسكرية في حرب الخليج الثانية استثنيت من السقوف المحددة للإنفاق العسكري. وقد اتفق الكونجرس والحكومة على اعتبار التعويضات الإضافية للمستخدمين والجنود المشاركين في الحرب، والمساعدة المقدمة لإسرائيل وتركيا، والمقدمة لإعانة اللاجئين، مخصصات طارئة مستثناة أيضاً من قيود الإنفاق.

وقد أنشأ الكونجرس آلية لقبول المساهمات من الحلفاء، ولإدارة الأرصدة المالية الواردة من دافعي الضرائب من أجل تقديم الأموال الإضافية اللازمة للعمليات في الخليج العربي. وأودعت المساهمات النقدية للحلفاء في حساب التعاون الدفاعي لدى وزارة الخزانة الأمريكية ويديره وزير الدفاع. ويمكن تحويل هذه الموارد إلى حسابات وزارة الدفاع التشغيلية التي أعطي إذن بتمويلها وجرى رصد المبالغ المخصصة لها. وقد أنشأ الكونجرس أيضاً صندوق الدفاع الإقليمي في الخليج العربي بمبلغ 15 مليار دولار من موارد الولايات المتحدة. ويحق لوزارة الدفاع أن تسحب من هذا الحساب فقط في حالة عدم وجود تمويل متاح في حساب التعاون الدفاعي. وفي نهاية الأمر لم يُسحب إلاّ حوالى 300 مليون دولار من صندوق الدفاع الإقليمي في الخليج العربي لإنفاقها على نشاطات إغاثة اللاجئين، وقد ألغى الكونجرس الآن الأرصدة المالية المتبقية في صندوق الدفاع الإقليمي في الخليج العربي.

وبالنسبة إلى الأعباء المالية لعملية عاصفة الصحراء، فإن ما تحمله دافعو الضرائب الأمريكيون كان محدوداً، حيث تم تلقي مساهمات مالية كبيرة من الحلفاء. وحسب أرقام الحكومة، فإن الحلفاء تعهدوا بدفع 54 مليار دولار تقريباً للتعويض عن تكاليف العمليات العسكرية للولايات المتحدة في الخليج العربي، ويشتمل هذا المبلغ على 48.1 مليار دولار نقداً، تم استلامها بالكامل.

تحديد المشكلة

طلبت الحكومة أن يزودها الكونجرس بالأرصدة المالية اللازمة للنفقات العسكرية للنزاع مع العراق من خلال المخصصات الطارئة المستثناة من القيود الموضوعة على الإنفاق الدفاعي، وهو ما تم إثباته في اتفاق تسوية الميزانية الذي توصل إليه الكونجرس في تشرين الأول/أكتوبر 1990. وتبدو تكاليف النزاع كبيرة، بيد أن المساهمات من الحلفاء عوضت جزءاً كبيراً من هذه التكاليف. والمشكلة بالنسبة إلى الكونجرس هي كيفية تقديم التمويل اللازم للعمليات في الخليج العربي مع ضمان استلام المساهمات التي تعهد بها الحلفاء.

خلفية عامة وتحليل

إن عملية درع الصحراء، أي نشر قوات أمريكية يزيد عددها على 500 ألف جندي في الخليج العربي، وعملية عاصفة الصحراء، أي العملية العسكرية الناجحة لإخراج القوات العراقية من الكويت، كلّفتا قدراً كبيراً من المال. بيد أنه بالإمكان تحديد التكلفة الإجمالية بعدة طرق مختلفة. فتقدير النفقات على نطاق واسع جداً بالنسبة إلى الولايات المتحدة قد يأخذ في الحسبان الزيادات الحالية والمستقبلية في المساعدات الخارجية، والدعم العسكري للحلفاء، وتعويضات الجنود المشاركين في الحرب، بل أيضاً الانتشار العسكري للقوات الأمريكية مستقبلاً في منطقة الخليج العربي. والتدقيق الشديد للكونجرس في مسألة التكاليف قصيرة الأجل قد انعكس فيما اتخذه بشأن تدبير النفقات الإضافية.

وحتى الآن قدم الكونجرس 53.7 مليار دولار كأرصدة مالية إضافية لتغطية النفقات الإضافية للعمليات العسكرية في الخليج العربي، والتوسع في تعويضات أفراد القوات المسلحة والجنود المشاركين في الحرب. وقد وضع المسؤولون الحكوميون تقديراً للتكاليف الإجمالية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء يبلغ 61.1 مليار دولار. غير أن هذه التكاليف لا تتطلب جميعها تمويلاً من الكونجرس، ما دامت وزارة الدفاع تتحمل بعضها، ولن تظهر نفقات تعويضات أفراد القوات المسلحة والجنود المشاركين في الحرب لعدة سنوات، وقد تم تعويض بعض التكاليف من خلال المساهمات العينية التي تعهد الحلفاء بتقديمها. أما القسط الأعظم من الأموال المخصصة لتغطية نفقات الحرب، فسيتم تعويضه عن طريق المساهمات المالية النقدية للحلفاء.

ويتضمن هذا الموجز ما يلي:

1 ـ مراجعة تقديرات الحكومة الأمريكية والتقديرات الأخرى للتكاليف الإضافية للعمليات في الخليج العربي.

2 ـ مناقشة موجزة لكيفية تقدير التكاليف حسب اتفاق تسوية الميزانية طويلة الأجل في تشرين الأول/أكتوبر 1990.

3 ـ مناقشة بعض القضايا التي برزت للكونجرس عند النظر في طلبات الحكومة باعتماد المخصصات الإضافية.

4 ـ تلخيص الخطوات التي اتخذها الكونجرس بشأن المخصصات الإضافية.

5 ـ استعراض مساهمات الحلفاء المخصصة لتعويض نفقات العمليات العسكرية الأمريكية.

تكاليف عملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء

يمكن تحديد التكاليف التي تكبدتها الولايات المتحدة الأمريكية في النزاع مع العراق بعدة طرق مختلفة، من بينها:

- التكاليف الإجمالية التي تحملتها الولايات المتحدة في حرب الخليج الثانية. فالتقدير الشامل للتكاليف التي تتحملها الولايات المتحدة الأمريكية لا يتضمن تكاليف العمليات العسكرية الأمريكية في الخليج العربي فحسب، بل أيضاً الزيادات الحالية والمستقبلية في المساعدات الخارجية، والدعم العسكري للحلفاء، وتعويضات الجنود المشاركين في الحرب، والتوسع المحتمل مستقبلاً في عمليات نشر القوات الأمريكية في منطقة الخليج العربي. وقد يشتمل التحديد الأوسع نطاقاً للتكاليف على المساهمة في نفقات الاحتفاظ لسنوات طويلة بقوات عسكرية أمريكية قادرة على مواجهة الأزمات.

- التكاليف الإجمالية التي أنفقتها وزارة الدفاع الأمريكية على عملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء. ويمكن تحديد تكاليف وزارة الدفاع بشكل واسع لتشمل قيمة المعدات التي فقدت والذخائر التي استنفدت في حرب الخليج الثانية، حتى في حالة عدم توقع وزارة الدفاع استبدال هذه المواد نظراً لتناقص الاحتياج إليها مستقبلاً.

- الاحتياجات المالية لوزارة الدفاع الناجمة عن عملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء. ويستبعد من هذه الاحتياجات المالية قيمة المعدات التي لن يتم استبدالها والنفقات الأخرى التي تتحملها وزارة الدفاع.

- التكاليف بالنسبة إلى دافعي الضرائب الأمريكيين: فهذه النفقات، إذا ما حُدّدت في أضيق الحدود، تشمل فقط نفقات العمليات العسكرية التي لن تغطيها مساهمات الحلفاء، وتكلفة المساعدة الخارجية الناجمة عن الأزمة، والتي تستثنى من الأسقف المحددة للإنفاق على الشؤون الخارجية، والمعتمدة في اتفاق تسوية الميزانية عام 1990.

وقد قدمت وزارة الدفاع تقديرات منقحة عن مجمل التكاليف الإضافية لحرب الخليج الثانية، لتعزيز طلبها للموارد المالية الإضافية المقدّم في 9 تموز/يوليو 1991. وتمثل التكاليف الإضافية نفقات تتجاوز النفقات التشغيلية العادية للقوات الأمريكية. ويقدم الجدول رقم (1) لمحة عامة لهذه التقديرات التي تم تحديثها لتعكس المعلومات المتاحة في تموز/يوليو 1992.

جدول رقم (1)

تقدير وزارة الدفاع للتكاليف الإضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء

(اعتماد الميزانية بمليارات الدولارات)

	التكاليف وفق التقارير 90/8/1 - 92/1/31	التكاليف الإضافية (تقديرية)	إجمالي التكاليف التقديرية
جسور جوية	3.3	0.2	3.5
جسور بحرية	4.9	0.2	5.1
أفراد	6.5	0.3	6.8
دعم أفراد	6.8	0.3	7.1
دعم عملياتي	20	0.9	20.9
وقود	4.8	0.2	5
معدات حربية تخدم لمدة طويلة	8.4	-	8.4
منشآت عسكرية	0.4	-	0.4
تعويضات طويلة الأمد	0.3	3.6	3.9
المجموع	55.4	5.7	61.1

المصادر: وزارة الدفاع، «إدارة نزاع الخليج العربي»، تقرير مؤقت للكونجرس قدّم في تموز/يوليو 1991، ص 182. مكتب الإدارة والميزانية، تقرير للكونجرس وفقاً للبند 401 من القانون العام 101 - 25 في 25 ، مبني على معلومات مقدمة من وزارة الدفاع.

ووفقاً للتشريع الذي أجاز الأرصدة المالية الإضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء (رقم 25 – P.L 102 .S. 725 الصادر بتاريخ 21 آذار/مارس 1991). طالب الكونجرس الحكومة بتقديم تقارير شهرية تفصيلية عن النفقات الإضافية التي تكبدتها وزارة الدفاع فعلياً. ويوضح الجدول رقم (2) الأرقام التي قدمتها الحكومة عن النفقات التي تكبدتها حتى 31 أيار/مايو 1992، وفقاً للتقرير السابع عشر المقدم في 15 تموز/يوليو 1992.

جدول رقم (2)

تقدير الحكومة للنفقات الإضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء التي تكبدتها حتى 31 أيار/مايو 1992[أ]

(اعتماد الميزانية بملايين الدولارات)

	السنة المالية 1990	السنة المالية 1991	السنة المالية 1992			المجموع
	أغسطس - سبتمبر	أكتوبر - سبتمبر	أكتوبر - أبريل	مايو	المجموع	90/8 - 92/5
جسور جوية	412	2,631	204	19	223	3,266
جسور بحرية	235	4,313	329	59	388	4,936
أفراد	223	5,247	924	62	986	6,456
دعم أفراد	352	6,261	187	23	210	6,823
دعم عملياتي	1,210	15,549	3,055	180	3,235	19,994
وقود	626	3,922	258	2	260	4,808
مشتريات	129	8,266	48	-	48	8,443
منشآت عسكرية	11	340	-	-	-	351
المجموع	3,197	46,531	5,003	346	5,348	55,076

المصدر: مكتب الإدارة والميزانية، تقرير للكونجرس طبقاً للبند 401 من القانون العام - 25 101 في 15 تموز/يوليو 1992، مبني على بيانات مقدمة من وزارة الدفاع.

ملاحظة: قد لا تكون المجاميع دقيقة بسبب تدوير الأرقام

(أ) : تمثل الأرقام تقديراً مبدئياً للنفقات التي تم تكبدها حتى 31 أيار/مايو 1992. ولا تتضمن هذه الأرقام قيمة التعويض طويل الأمد ومدفوعات العجز في المستقبل.

لا تمثل هذه الأرقام الإجمالية الاحتياجات المالية لوزارة الدفاع. وفي ضوء تراجع التهديد العسكري في أوروبا والتخفيضات المقررة في حجم القوات العسكرية الأمريكية، لن تكون هناك حاجة للتعويض عن بعض الخسائر في المعدات والذخائر المستهلكة. وفضلاً عن ذلك، فإن الاحتياجات المالية لوزارة الدفاع قد لا تترجم مباشرة إلى طلبات لمخصصات إضافية، حيث إن بعض النفقات ستتم تغطيتها عن طريق التحويلات من الحسابات الأخرى لوزارة الدفاع، كما أن بعضاً آخر سيتم تعويضه عن طريق المساهمات العينية للحلفاء.

وطبقاً للمعلومات التي قدمت في 9 تموز/يوليو 1991 بشأن طلب مخصصات إضافية، قدرت وزارة الدفاع أنه ستتم تغطية 5.8 مليار دولار بالمساهمات العينية للحلفاء، وأن هناك مليار دولار ستتحملها الوزارة داخلياً، وأن قيمة المواد العسكرية التي لن يتم استبدالها هي 1.2 مليار دولار، و3.9 مليار دولار هي قيمة تعويضات الجنود المشاركين في الحرب والنفقات الأخرى ذات العلاقة التي ستؤخذ في الاعتبار فيما بعد. وفي إطار التكاليف الإجمالية وهي 61.1 مليار دولار، قدرت وزارة الدفاع أنها تحتاج إلى 49.2 مليار دولار في شكل مخصصات إضافية لتغطية الاحتياجات المالية.

أثر الحرب في الميزانيـة

تأمين ميزانية تكاليف حرب الخليج الثانية

قُدّمت طلبات الحكومة بشأن المخصصات الإضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء وفقاً لبنود اتفاق الميزانية طويلة الأجل الذي نفذه الكونجرس عام 1990. فقانون ربط الميزانية لعام 1990، وهو جزء من قانون التسوية الشامل الذي أقره الكونجرس في تشرين الأول/أكتوبر، قد استثنى التكاليف الإضافية للعمليات العسكرية في الشرق الأوسط من القيود المفروضة على تمويل العمليات الدفاعية. وعلى وجه التحديد، فإن اتفاق التسوية حدد سقفاً لميزانية الدفاع القومي للسنة المالية 1991 وهو مبلغ 288.3 مليار دولار في اعتماد الميزانية، ومبلغ 297 مليار دولار للنفقات، ولكن بشرط أن تقدم هذه الأموال للعمليات العسكرية في الشرق الأوسط من خلال المخصصات الطارئة التي لا تخضع لهذه القيود. (من الناحية الشكلية تعامل الحكومة المخصصات الطارئة لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء باعتبارها زيادة في السقف المحدد لنفقات الدفاع). وإن الأموال التي تقدم على هذا النحو قد تزيد ببساطة الإنفاق الدفاعي، والعجز في الميزانية الاتحادية دون أن تؤدي إلى تخفيضات تلقائية في الإنفاق الذي يتطلب ـ خلافاً لذلك ـ اعتماداً رسمياً.

عندما تم التوصل إلى اتفاق تسوية الميزانية، تصورت وزارة الدفاع أن عملية درع الصحراء قد تصل تكلفتها الإجمالية إلى حوالى 15 مليار دولار في السنة المالية 1991، وأن نصف هذا المبلغ سيأتي من الحلفاء. كما أن التقديرات الأكثر ارتفاعاً للتكلفة التي أعقبت تزايد نشر القوات في تشرين الثاني/نوفمبر دفعت بعض أعضاء الكونجرس إلى القول إن زيادة تكاليف نشر القوات بأكثر مما هو متوقع قد يضعف إجراءات تخفيض العجز في اتفاق تسوية الميزانية. وانتهوا إلى أن جزءاً من التكلفة على الأقل يجب تسديده عندئذ عن طريق زيادة الموارد، مثل فرض ضريبة إضافية على الدخل. وعلى أية حال، تبين أن مساهمات الحلفاء تغطي معظم التكاليف وأنه على الرغم من أن المبلغ الذي طلبته الحكومة، وهو 15 مليار دولار، تجاوز المبلغ الأصلي المفترض، فإن الشعور بفرض نوع من ضريبة الحرب سرعان ما تلاشى.

كما تضمن قانون ربط الميزانية لعام 1990 عدداً من النصوص الخاصة المتعلقة بمعالجة الميزانية للنفقات الأخرى المتصلة بأزمة حرب الخليج الثانية. وعلى سبيل المثال استثني التنازل عن ديون مصر من سقوف تمويل البرامج الدولية. كما استثنيت زيادة حصة الولايات المتحدة من مساهماتها في صندوق النقد الدولي من أسقف تمويل العمليات الدولية، فضلاً عن الزيادة التي ضمنتها الحكومة في طلب ميزانية السنة المالية 1992 بالرغم من عدم موافقة الكونجرس عليها بعد.

ولم تُستثنَ بشكل صريح المساعدة الخارجية المتزايدة لدول المواجهة أو لأية دول أخرى، بسبب الأزمة، من أسقف الإنفاق الدولي، ولا استثنيت مساهمات الولايات المتحدة في البنك الدولي أو في أية مؤسسات إقراض أخرى متعددة الأطراف فيما عدا صندوق النقد الدولي. لذا، لا يمكن استثناء هذه الأرصدة المالية من سقوف الإنفاق على العمليات الدولية إلا في حالة تقديمها وفق إجراءات تخصيص طارئة، وهي الإجراءات التي يحددها الكونجرس والحكومة. ويعتبر ذلك أحد الأسباب التي شجعت مؤيدي إسرائيل على اقتراح تخصيص مساعدة إضافية لإسرائيل كإجراء طارئ في مشروع القانون الملحق

(H.R. 1281) الذي أرفق بمشروع القانون الإضافي الأصلي الخاص بدرع الصحراء / عاصفة الصحراء (H.R. 1282). وفي النهاية، خصص الكونجرس مبلغ 650 مليون دولار لمساعدة إسرائيل ومبلغ 200 مليون دولار لمساعدة تركيا كإجرائين طارئين.

إجراء الكونجرس بشأن الأرصدة المالية عام 1990

في خريف 1990 خصص الكونجرس حوالى 3 مليارات دولار للنفقات الإضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء للسنتين الماليتين 1990 و1991. وفي آب/أغسطس 1990 أبلغت وزارة الدفاع الكونجرس بأنها كانت تمارس سلطتها بموجب قانون الأغذية والمؤن في رصد الأموال خلال ما تبقى من السنة المالية 1990 لمواجهة احتياجات عسكرية محددة قبل صرف المخصصات. وترتب على ذلك أن قامت الحكومة بتقديم طلب مخصصات إضافية للسنة المالية 1990 لتغطية هذه النفقات وغيرها من النفقات التي تتعلق بدرع الصحراء. وفي 30 أيلول/سبتمبر، أصدر الكونجرس القرار رقم (H.J. Res. 655, P.L 101-403)، وهو أول قرار بتمديد السنة المالية 1991، وفيه خصص الكونجرس 2,018,664,000 دولار لنفقات درع الصحراء في السنة المالية 1990، ومنح وزارة الدفاع سلطة تحويل مبلغ إضافي قدره 75,037,000 دولار من الحسابات الأخرى لوزارة الدفاع إلى حسابات تستخدم من أجل عملية درع الصحراء. وإن تخصيص هذه الأموال، فضلاً عن مبلغ إضافي قدره مليار دولار للسنة المالية 1991، كان قد اعتمد لاحقاً بموجب قانون الاعتمادات الدفاعية للسنة المالية 1991 رقم (H.R. 4739, P. L 101-510) الذي صدر في 26 تشرين الأول/ أكتوبر. وفيما بعد، وطبقاً لقانون مخصصات وزارة الدفاع للسنة المالية 1991 رقم (H.R. 5803) الذي أجيز في 27 تشرين الأول/أكتوبر ووقع في 5 تشرين الثاني/نوفمبر كتشريع برلماني رقم (P.L. 101-511)، خصص الكونجرس مبلغ مليار دولار من المبالغ التي ساهم بها الحلفاء لصالح عملية درع الصحراء.

إنشاء حساب التعاون الدفاعي

تضمن مشروع القانون رقم (H.J. Res 655)، أيضاً بنداً بتفويض وزير الدفاع بقبول المساهمات من الدول الأجنبية أو من الأفراد لتعويض نفقات عملية درع الصحراء. وبموجب هذا البند تم فتح «حساب التعاون الدفاعي»، لدى وزارة الخزانة، الذي يجب أن تودع فيه مثل هذه المساهمات. واشترط هذا البند أيضاً ألاّ تودع الأموال في حساب التعاون الدفاعي إلا وفق ما تسمح به قوانين الاعتماد والتخصيص اللاحقة.

تطبيق قانون الأغذية والمؤن

طبقاً لشهادة الحكومة، فإنه نتيجة لانتشار القوات في الخليج العربي، توقعت إدارة الخدمات العسكرية أن تبدأ أموال التشغيل والصيانة عن السنة المالية 1991 بالنضوب في وقت مبكر مع نهاية آذار/مارس 1991 بسبب اتساع نطاق العمليات. ونتيجة لذلك، فإنه ما لم يقدم الكونجرس مخصصات إضافية عاجلة، فستكون وزارة الدفاع مضطرة للجوء إلى الإنفاق الزائد، بمعنى الإنفاق بما يتجاوز الأرصدة المخصصة من جانب الكونجرس لحسابات محددة. بيد أن وزارة الدفاع تمتلك سلطة الإنفاق بما يزيد عن الأرصدة المخصصة في حالة العجز المالي، ولها أيضاً أن تنفق الأموال قبل صدور المخصصات في ظل قانون الأغذية والمؤن، وهو القانون الذي ورد بالسجلات في صور مختلفة منذ أوائل القرن التاسع عشر (مدرج الآن في المجموعات القانونية تحت رقم 41 U.S.C.11). وفي 12 شباط/فبراير 1992 أعلنت وزارة الدفاع أنها كانت تطبق قانون الأغذية والمؤن. ولم تكن العمليات العسكرية في الخليج العربي معرضة لخطر التوقف المفاجىء بسبب عدم تقديم الكونجرس للأموال اللازمة لها.

إجراء الكونجرس بشأن المخصصات الإضافية
1991 - 1992

القضايا التي أثارها طلب الحكومة المبدئي للمخصصات الإضافية عام 1991

في 22 شباط/فبراير 1991 طلبت الحكومة مخصصات إضافية طارئة لتغطية احتياجاتها المالية، واقترحت إجراءً فريداً نوعاً ما للتصرف بهذه الأرصدة المالية. وقد جرت العادة على تقديم المخصصات الإضافية لعمليات الدفاع في شكل مبالغ محددة لحسابات معينة لمخصصات وزارة الدفاع، مثل «تكاليف العمليات والصيانة اللازمة للقوات البرية»، أو «مشتريات الطائرات اللازمة للقوات البحرية». غير أنه في هذه الحالة، طلبت الحكومة أن يخصص الكونجرس 15 مليار دولار لـ«حساب رأس المال العامل» يمكن لوزير الدفاع، بموافقة مكتب الإدارة والميزانية، أن يحول منه أموالاً لمختلف حسابات مخصصات وزارة الدفاع لتغطية النفقات الإضافية للعمليات العسكرية في منطقة الخليج العربي. وعلاوة على ذلك، طلبت الحكومة أن يسمح الكونجرس لوزير الدفاع، بموافقة مكتب الإدارة والميزانية، بتحويل أموال من حساب التعاون الدفاعي، الذي تودع فيه مساهمات الحلفاء، إلى حساب رأس المال العامل أو حسابات مخصصات محددة. كما طلبت الحكومة أيضاً أن يخصص الكونجرس رسمياً لوزارة الدفاع المبالغ المساهم بها في حساب التعاون الدفاعي، دون تحديد للمبلغ. ومع ذلك، ففي جلسات مناقشة طلب المخصصات الإضافية، أثار عدد من أعضاء الكونجرس تساؤلات حول هذا الإجراء، حيث إنه يمنح وزير الدفاع سلطة واسعة للتصرف في تقرير النفقات الإضافية في العمليات العسكرية في منطقة الخليج العربي.

وقد نشأت عدة قضايا أخرى عند بداية مراجعة الكونجرس لطلب المخصصات الإضافية التي تشتمل على:

ـ نفقات الوقود: إن تقديرات التكلفة التي تضمنها طلب المخصصات الإضافية أخذت في الحسبان أثر زيادات أسعار الوقود على مجمل عمليات وزارة الدفاع باعتبارها تكلفة إضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء. وقد تساءل كل من مكتب الميزانية بالكونجرس ومكتب المحاسبة العمومية عن مدى صحة هذا الإجراء. وتتكبد وزارة الدفاع ووكالات أخرى باستمرار تكاليف زائدة للوقود وغيره من المواد المستهلكة، ومثل هذه الزيادات في التكلفة تدخل عادة في ميزانيات هذه الوكالات.

ـ الذخائر والمشتريات الأخرى: تضمنت تقديرات التكلفة المبدئية لوزارة الدفاع مبلغ 6.4 مليار دولار لعمليات تطوير الأسلحة والمشتريات الزائدة من الذخائر والصواريخ والمعدات الأخرى. وقد أبدى مكتب المحاسبة العمومية وبعض أعضاء الكونجرس قلقهم من أن بعض هذه النفقات المقترحة يتجاوز ما بدا ضرورياً لاستبدال المعدات المستخدمة في الخليج العربي، وأن بعض عمليات تطوير الأسلحة قد لا يكتمل إلا بعد أن تنتهي الحرب بمدة طويلة. وعلى أثر انتهاء القتال قدمت وزارة الدفاع للجان الكونجرس الرئيسية قائمة منقحة بالمعدات المطلوبة بلغت قيمتها الإجمالية 2.9 مليار دولار. وفي أعقاب ذلك، وبعد مزيد من المناقشات مع وزارة الدفاع، قدم الكونجرس 3.4 مليار دولار.

ـ استبدال الأسلحة المفقودة في القتال: تساءل العديد من أعضاء الكونجرس عما إذا كانت هناك حاجة لاستبدال المعدات المفقودة في ضوء التخفيضات المقررة في حجم القوة العسكرية على مدى عدة سنوات قادمة. وكانت المشكلة المتعلقة بذلك هي كيفية استبدال مواد لم تعد تنتج.

إجراء الكونجرس المتعلق بالتمويل الإضافي

على الرغم من بعض التساؤلات حول حجم طلب الحكومة للمخصصات الإضافية، فقد خصص الكونجرس بتاريخ 22 آذار/مارس 1991 (بالقانون H.R. 1282) مبلغ 42,625,822,000 دولار لعملية درع الصحراء / عاصفة

الصحراء في السنة المالية 1991. ووافق الكونجرس أيضاً على مشروع القانون رقم H.R. 1281 الذي نص على المخصصات الإضافية للنفقات الأخرى المتعلقة بعاصفة الصحراء، ومنها مبلغ 650 مليون دولار في شكل مساعدات طارئة لإسرائيل، ومبلغ 200 مليون دولار مساعدة طارئة لتركيا، ومبلغ 655 مليون دولار لزيادة تعويضات أفراد القوات المسلحة والجنود المشاركين في الحرب والتي تمثل النفقات الإضافية لعملية عاصفة الصحراء ويتم تمويلها من حساب التعاون الدفاعي. وقد اعتمدت مخصصات عاصفة الصحراء والتعويضات الزائدة بموجب مشروع القانون رقم S. 725 الذي صدر في 21 آذار/مارس.

وكما طلبت الحكومة، فإن مشروع القانون H.R. 1282 بشأن مخصصات عاصفة الصحراء، يسمح بإجراء تحويلات من حساب التعاون الدفاعي، وفتح حساب جديد تحت اسم صندوق الدفاع الإقليمي للخليج العربي، حيث أودع فيه مبلغ 15 مليار دولار من الأرصدة المالية الأمريكية. وعلى أية حال، فإن الإجراء القانوني لا يزود وزير الدفاع بسلطة مطلقة لتحويل الأرصدة المالية إلى حسابات أخرى تابعة لوزارة الدفاع. وبدلاً من ذلك يسمح الإجراء القانوني لوزير الدفاع بتحويل الأموال في حدود مبالغ مخصصة لحسابات محددة، ويتطلب ذلك أن تبلغ وزارة الدفاع لجان الدفاع في الكونجرس بالتحويلات المقترحة والانتظار لمدة سبعة أيام قبل إجرائها. ويتطلب مشروع القانون أيضاً أن يقر وزير الدفاع بأن التحويلات مخصصة فقط للنفقات الإضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء. ويقدم الإجراء مبلغ 3.4 مليار دولار لشراء الأسلحة والذخائر للمخزون الاحتياطي، عوضاً عن مبلغ 6.4 مليار دولار وضعتها الحكومة في تصورها المبدئي كنفقة إضافية. ويقدم الإجراء أيضاً 7.9 مليار دولار لتكاليف القتال. ورفض الكونجرس السماح بإجراء تحويلات مالية من أموال الدفاع الإقليمي في الخليج العربي لاستخدامها في تغطية نفقات الزيادات في أسعار الوقود باستثناء الوقود المستخدم في النزاع. ومع ذلك، فمن الواضح أنه يمكن استخدام التحويلات المالية من حساب التعاون الدفاعي لمثل هذه النفقات.
ويوضح الجدول رقم (3) باختصار المخصصات النهائية.

جدول رقم (3)
مخصصات الكونجرس لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء (H.R. 1282)
(تكاليف السنة الجارية بملايين الدولارات)

أفراد عسكريون	7,922.7
التشغيل والصيانة	23,021.3
المشتريات	3,415.2
بحث وتطوير	69.1
أرصدة متحركة ومدارة	271.0
نفقات المعركة	
التشغيل والصيانة	6,000.0
المشتريات	1,872.7
منشآت عسكرية	35.0
خفر السواحل	18.9
المجمـــــوع (أ)	42,625.8

المصدر : سجلات الكونجرس، 22 آذار/مارس 1991، H. P 2064

(أ) قد لا تكون المجاميع دقيقة بسبب تدوير الأرقام.

تتعلق معظم مناقشات الكونجرس بشأن الأرصدة المالية الإضافية بمختلف الإجراءات القانونية التي يتضمنها ملحق مشروع قانون المخصصات الإضافية رقم H.R. 1281 . وتركزت المناقشات في مجلس النواب على مادة في مشروع قانون المجلس تنص على عدم تقديم التمويل للتعويضات الزائدة لأفراد القوات المسلحة والجنود المشاركين في الحرب إلا في حالة موافقة رئيس الولايات المتحدة على اعتبار هذه التعويضات إجراءات طارئة لا تخضع لسقوف الإنفاق التقديري، أو لشروط دفع النفقات عند تكبدها والتي تحكم مستحقات الموظفين. وأخيراً اشترط الكونجرس اعتبار الزيادات في تعويضات الأفراد والجنود المشاركين في الحرب نفقات إضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء. ويمكن تمويلها من حساب التعاون الدفاعي. وقد تضمن القانون رقم H.R. 1281 أيضاً عند إصداره عبارة تفيد بأن الحكومة اعترضت على طلب الإنفاق من الأموال

المقدمة في السنوات السابقة لبرامج الطائرات F-14 وV-22، وعلى تمويل تجديد حاملة الطائرات كنيدي في حوض السفن البحرية في فيلادلفيا. وفي النهاية تراجع مسؤولو الحكومة عن التهديد باستخدام حق النقض (الفيتو) ضد الإجراء الخاص بهذه الشروط. كما أن بعض الجدل قد صاحب مقترحات تقديم مساعدة لإسرائيل كمخصص طارئ لا يخضع لسقوف الإنفاق. وأخيراً وافقت الحكومة على تقديم هذه المساعدة كإجراء طارئ.

ملحق الأرصدة المالية الإضافية في عام 1991

في 9 تموز / يوليو 1991 قدمت الحكومة طلباً إضافياً بمبلغ 2.949 مليار دولار في شكل أموال تكميلية للتكاليف الإضافية لعملية درع الصحراء/عاصفة الصحراء. وطلبت الحكومة أيضاً إذناً بتحويل مبلغ 6.573 مليار دولار من المبلغ الذي خصص في القانون H.R. 1282 بين الحسابات التي قدم من أجلها التمويل، حيث إن القانون قدم أكثر مما هو ضروري لبعض الحسابات وأقل مما هو ضروري لأفراد القوات المسلحة والعمليات العسكرية والصيانة.

وفي 17 تشرين الأول/أكتوبر اتخذت لجنة المخصصات بمجلس النواب القرار رقم H.R. 3543 الذي نص على تقديم مبلغ 3,261.6 مليون دولار كملحق للأموال الإضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء. وأجيز القرار رقم H.R. 3543 في مجلس النواب في 29 تشرين الأول/أكتوبر. وبعد ذلك، أدمجت لجنة المخصصات بمجلس الشيوخ مخصصات إضافية بقيمة 3,814.1 مليون دولار لعاصفة الصحراء بالقرار رقم H.J. Res. 157، وهو إجراء شكلي ظل معلقاً لبعض الوقت. وتقرر هذا الإجراء في 15 تشرين الثاني/نوفمبر وأجازه مجلس الشيوخ في 22 تشرين الثاني/نوفمبر. وتمت الموافقة في جلسة مشتركة للمجلسين على القرار رقم H.J. Res. 157 في 27 تشرين الثاني/نوفمبر. وقدمت الصيغة النهائية للقرار بمبلغ 3,968.5 مليون دولار كمخصصات إضافية لعملية عاصفة الصحراء. وتجدر الإشارة إلى أن مشروع القانون أضاف إلى طلب الحكومة مبلغ 268.8 مليون دولار لشراء 3 طائرات F-15E ومبلغ 63 مليون

دولار لشراء 18 دبابة M1A1. واشتملت البنود الأخرى التي سيتم شراؤها على 13 طائرة هليكوبتر UH-60 (من بينها 7 طائرات لتحل محل الطائرات المفقودة من طراز UH-1) و9 طائرات F-18 (من بينها 4 طائرات لتحل محل الطائرات المفقودة من طراز A-6) و6 طائرات AV-8B و4 مركبات بحرية مدرعة خفيفة، و155 عربة جند مدرعة من طراز «هامرز»، و436 شاحنة زنة 5 طن.

ويلخص الجدول رقم (4) المخصصات النهائية.

أقر القانون أيضاً تحويل مبلغ 6,282.4 مليون دولار من المبالغ التي سبق تخصيصها. وهذا يتفق مع مطلب الحكومة فيما عدا أن الكونجرس رفض تحويل مبلغ 291 مليون دولار لإنشاء مواقع في منطقة الخليج العربي للتخزين المسبق للمعدات الأمريكية، قائلاً بأن المفاوضات مع الحلفاء لا تزال قائمة وأن وزارة الدفاع لم تُعد استراتيجية شاملة للتخزين المسبق.

جدول رقم (4)

مخصصات الكونجرس لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء

(قرار رقم H.J. Res 157)

((تكاليف السنة الجارية بملايين الدولارات)

التشغيل والصيانة	665.7
المشتريات	2,028.6
البحث والتطوير	106.3
أرصدة متحركة ومدارة	1,140.0
خفر السواحل	17.9
إدارة الرعاية الصحية للجنود المشاركين في الحرب	10.0
المجمـــــوع	3,968.5

المصدر: تقرير مجلس النواب رقم H. Rept. 102-394

الأرصدة المالية الإضافية في عام 1992

طلبت الحكومة في 8 تموز/يوليو 1992 مبلغ 429 مليون دولار هو عبارة عن ملحقات للنفقات الإضافية المرتبطة بعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء، كجزء من طلب مخصصات إضافية لوكالات عديدة. على أن تحول كل هذه المبالغ من حساب التعاون الدفاعي إلى حسابات العاملين لدى وزارة الدفاع. وبناءً على مناقشات مطولة مع وزارة الدفاع في 21 تموز/يوليو قدمت لجنة المخصصات بمجلس النواب مشروع القانون H.R. 5620 الذي تضمن مبلغ 5,182,878,000 دولار من حساب التعاون الدفاعي وصندوق الدفاع الإقليمي للخليج العربي لتغطية كل ما تبقى من العملية. وفضلاً عن ذلك، قدّم مشروع القانون 100 مليون دولار من حساب التعاون الدفاعي إلى عمليات إغاثة الأكراد. وتبين للجنة أنه سيتبقى بعد هذا مبلغ 12,485,466,313 دولار في صندوق الدفاع الإقليمي للخليج العربي (من أصل المبلغ المخصص وهو 15 مليار دولار)، واقترحت اللجنة إلغاء هذا المبلغ المتبقي. وفي 28 تموز/يوليو وافق المجلس بالإجماع على هذه المخصصات الإضافية.

وفي 10 أيلول/سبتمبر وضعت لجنة المخصصات بمجلس الشيوخ تصوراً للقرار H.R. 5620 قدم أيضاً المخصصات الإضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء، مع التمويل الطارئ لعمليات الإغاثة من الإعصار وأغراض أخرى. وقدم مشروع القانون 2,375,974,000 دولار لتغطية كل النفقات المتبقية من عملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء. وكان هذا المبلغ أقل مما قدمه مجلس النواب بمقدار 2.8 مليار دولار. وألغى مشروع قانون اللجنة أيضاً الأرصدة المالية المتبقية في صندوق الدفاع الإقليمي للخليج العربي، والتي تبلغ قيمتها الإجمالية 14,969,040,000 دولار. ووافق مجلس الشيوخ بالإجماع على هذه المخصصات الإضافية في 15 أيلول/سبتمبر.

وعقب هذا، أقر مجلس النواب، صيغة معدلة لنصوص مشروع مجلس الشيوخ دون عرضها على لجنة مشتركة، وذلك بتاريخ 18 أيلول/سبتمبر،

وقدمت هذه الصيغة مبلغ 3,431,176,560 دولار من حساب التعاون الدفاعي لتغطية جميع التكاليف المتبقية لعملية درع الصحراء. وسمح هذا الإجراء بدفع مبلغ 611 مليون دولار، سبق تقديمه لحسابات محددة تابعة لوزارة الدفاع من حساب التعاون الدفاعي لكي يُستخدم في حسابات أخرى، وقدم مبلغ 40 مليون دولار لإغاثة اللاجئين الأكراد. وكما هو الحال بالنسبة إلى مشروع قانون مجلس الشيوخ، ألغى الإجراء مبلغ 14,969,040,000 دولار من صندوق الدفاع الإقليمي للخليج العربي. وفيما بعد، وافق مجلس الشيوخ بالإجماع على الإجراء الذي اتخذه مجلس النواب في 18 أيلول/سبتمبر وأحاله إلى الرئيس.

مساهمات الحلفاء

ربما ارتبط معظم الجدل الذي أحاط بتمويل حرب الخليج الثانية بمشكلة تقاسم الأعباء. ففي الوقت الذي أعطى فيه الحلفاء تعهدات بتقديم دعم مالي كبير، فإن كثيراً من أعضاء الكونجرس عبروا عن شكوكهم في ترجمة هذه الوعود إلى أفعال. ونتيجة لذلك أضاف الكونجرس إلى مشروعات قوانين تمويل عاصفة الصحراء بعض البنود التي وضعت لتشكل ضغطاً على الحلفاء الرئيسيين للوفاء بتعهداتهم. وقد أضيف إجراء تقاسم الأعباء كشرط ضروري إلى مشروع مجلس النواب رقم H.R. 1282 الذي يحظر مبيعات الأسلحة للدول التي لا تفي بالتزاماتها في تقديم الأموال للولايات المتحدة. وظل هذا المطلب قائماً بالرغم من اعتراض الحكومة، لدرجة أن الصيغة النهائية لمشروع القانون رقم S. 725 بشأن التفويض الإضافي قد تضمنت باباً يلزم وزارة الدفاع بأن تمنع عن هذه الدول المبالغ التي كانت تُدفع لها على شكل تعويضات مقابل استخدام الرعايا الأجانب الذين يعملون في المنشآت الأمريكية في الخارج، على الرغم من أنه يجوز لوزير الدفاع التخلي عن هذا الشرط.

أصبحت مسألة تقاسم الأعباء نقطة جدل رئيسية بالفعل منذ بداية المجهود الأمريكي لإنهاء الغزو العراقي للكويت. ففي منتصف أيلول/سبتمبر 1990 قام

بيكر، وزير الخارجية، وبرادي، وزير الخزانة، بعدة زيارات للحلفاء الرئيسيين للحصول على التزامات بالمساهمة في التكاليف المالية لهذا المجهود. ومع زيادة نفقات الولايات المتحدة المتصورة، أصبحت مشكلة تقاسم الأعباء أكثر حدة، وكانت موضع جدل رئيسي في مناقشات الكونجرس حول منح الرئيس سلطة استخدام القوة ضد العراق. وفي أعقاب هذه المناقشات، وبعد بدء العمليات الحربية، أجرت الحكومة كما يقال مفاوضات لتقسيم العبء المالي للمجهود الحربي طبقاً لصيغة تطالب اليابان بتقديم 20٪ من التكلفة، وعلى أن تقدم الولايات المتحدة والحلفاء الآخرين 20٪، بينما تطالب الكويت والمملكة العربية السعودية بتقديم 60٪ (واشنطن بوست، 24 كانون الثاني/يناير 1991، ص أ 17).

تكللت جهود الحصول على عون من الحلفاء بالنجاح التام. فعقب نشوب القتال في 16 كانون الثاني / يناير 1991 تعهدت اليابان بتقديم 9 مليارات دولار للمجهود الحربي، وهو ما يعادل نسبة 20٪ عندما كان متوقعاً أن يصل إجمالي التكاليف إلى 45 مليار دولار، ووعدت المملكة العربية السعودية والكويت بأن يقدم كل منهما مبلغ 13.5 مليار دولار. في حين تعهدت ألمانيا بدفع 5.5 مليار دولار. وكانت هذه المبالغ زيادة على ما تم التعهد بدفعه سابقاً. وبحلول 11 آذار/مارس 1992 كانت المبالغ المتبقية هي 836 مليون دولار من المملكة العربية السعودية، و104 مليون دولار من كوريا. وهكذا عوضت مساهمات الحلفاء معظم النفقات التي تكبدتها الولايات المتحدة في عملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء.

ويستعرض التحليل التالي بإيجاز وضع الالتزامات المالية التي قدمها الحلفاء الرئيسيون. ومن ثم يقدم معلومات محددة من مصادر الحكومة الأمريكية عن المساهمات التي سلمت وسجلت حتى تاريخه. ومع ذلك، فإن بعض المساهمات لم تدون بشكل كامل. وقد ساهم عدد من الدول بقدر أقل من المؤن والمعدات للعملية العسكرية، او قدم وسائل نقل للقوات الأمريكية المتجهة نحو الشرق الأوسط. فقد قدمت المملكة العربية السعودية الأموال ووسائل النقل

والعون داخل المملكة لتعويض النفقات العسكرية للدول الأخرى، علاوة على الولايات المتحدة الأمريكية. وقدمت الكويت بعض المال للدول الأخرى. وفضلاً عن ذلك تعهد الحلفاء بدفع مبلغ يزيد عن 16 مليار دولار في صورة مساعدات اقتصادية لدول المواجهة ولدول أخرى تضررت بسبب انقطاع إمدادات النفط من العراق والكويت. وأخيراً هناك عامل مفقود وهو النفقات المالية للقوات العسكرية التي قدمتها بريطانيا وفرنسا والمملكة العربية السعودية وغيرها من الدول. وتقدر بريطانيا نفقاتها بحوالى 5.6 مليار دولار.

والجدير بالذكر أن التحليل التالي لا يشكل بحثاً كاملاً لقضية تقاسم الأعباء. فمثل هذا البحث قد يتطلب ما يلي:

1 ـ استعراض القوات العسكرية التي أرسلها الحلفاء إلى المنطقة.

2 ـ تقدير مدى الدعم السياسي الذي قدمته الدول المختلفة، والتضحيات التي قد توجبها هذه الالتزامات.

3 ـ فهم الظروف الخاصة التي قد تؤثر في مساهمات الحلفاء.

[للاطلاع على مراجعة كاملة لانتشار القوات العسكرية للحلفاء في المنطقة، انظر تقرير إدارة بحوث الكونجرس رقم 91-167F: حرب الخليج الثانية: موجز لقوات الولايات المتحدة والقوات غير الأمريكية. وللاطلاع على تقييم للسياق المحيط بمشكلات تقاسم الأعباء في الخليج العربي انظر: إدارة بحوث الكونجرس، تقرير رقم 90131: حرب الخليج الثانية : الاستجابة الدولية ومشكلات تقاسم الأعباء].

الالتزامات المالية للحلفاء

تعهد حلفاء الولايات المتحدة بتقديم مبلغ إجمالي قدره حوالى 54 مليار دولار لتعويض نفقات العمليات العسكرية التي قامت بها الولايات المتحدة في منطقة الخليج العربي، بما فيها مبلغ 9.7 مليار دولار، أعطي تعهد بدفعه عام 1990، ومبلغ 44.2 مليار دولار وُعد بدفعه بعد بدء القتال. هذا فضلاً عن

16 مليار دولار بصورة معونات اقتصادية لدول المواجهة والدول الأخرى التي تضررت بسبب الأزمة. ويمكن تلخيص المساهمات الرئيسية فيما يلي:

- تعهدت المملكة العربية السعودية والكويت والإمارات العربية المتحدة مبدئياً، من خلال مجلس التعاون لدول الخليج العربية، بدفع 12 مليار دولار لدعم المجهود الدولي، على أن يكون نصف المبلغ تقريباً للنفقات العسكرية، والنصف الآخر للمعونة الاقتصادية لدول المواجهة، ومن أصل هذا المبلغ قدمت المملكة العربية السعودية والكويت 5 مليارات دولار لكل منهما، وقدمت دولة الإمارات العربية المتحدة مليار دولار. وحسب الوعد، سلم معظم هذا الدعم بنهاية سنة 1990. وكان جزء كبير من المساهمة السعودية في شكل معونة عينية للقوات في المنطقة.
- في 26 كانون الثاني/يناير 1991، ذكر أن السعودية تعهدت بتقديم مبلغ إضافي قدره 13.5 مليار دولار للولايات المتحدة. وارتفعت أيضاً المعونة الاقتصادية السعودية لدول المواجهة. وقد تعرضت المملكة العربية السعودية للنقد مراراً لعدم قيامها بتقديم ما يكفي من العون المالي في ضوء المكاسب التي هبطت عليها فجأة نتيجة ارتفاع أسعار النفط. وردت الحكومة السعودية قائلة إنها تحملت قدراً كبيراً من الخسائر إذا ما أُخذت في عين الاعتبار نفقاتها ومساهماتها، بما في ذلك تكاليف زيادة إنتاج النفط ومشتريات الأسلحة والمعونة النقدية والعينية للقوات العسكرية المتحالفة، والمعونة الاقتصادية الخارجية. وطبقاً للتقارير الصحفية، كانت السعودية تعاني من بعض مشاكل السيولة النقدية، واقترحت مرة تقديم بعض المبالغ التي تدين بها للولايات المتحدة في شكل نفط بدلاً من النقد. ويذكر أن السعودية وافقت على استكمال تسديد معظم المبالغ النقدية التي تعهدت بدفعها للولايات المتحدة بنهاية حزيران/يونيو 1991، ولكن بحلول 12 أيلول/سبتمبر كانت لا تزال مدينة بحوالى 3 مليارات دولار. ومع ذلك، تم الوفاء بالالتزام كاملاً بحلول 30 نيسان/أبريل 1992.
- في 25 كانون الثاني / يناير 1991، أعلنت حكومة الكويت عن تقديم مساهمة بمبلغ 13.5 مليار دولار للمجهود الحربي للولايات المتحدة، فضلاً عن مبلغ

5 مليارات دولار كانت وعدت بها مبدئياً. وفي 10 شباط/فبراير 1991 أعلن وزير الخارجية البريطاني أن الكويت وافقت على تقديم 1.25 مليار دولار لبريطانيا. وزعم مسؤولون كويتيون أيضاً أن المساعدة الاقتصادية تتجاوز 4 مليارات دولار.

- تعهدت دولة الإمارات العربية المتحدة بدفع مبلغ إضافي قدره 3 مليارات دولار للولايات المتحدة، كما ذكر أنها قدمت بعض العون لبريطانيا.
- وافقت اليابان مبدئياً على تقديم 4 مليارات دولار كدعم مقسم مناصفة بين النفقات العسكرية والمساعدة الاقتصادية، مع 1.74 مليار دولار لتعويض نفقات الولايات المتحدة. وأصدر مجلس الوزراء الياباني في 24 كانون الثاني/يناير 1991 قراراً بتقديم مبلغ إضافي قدره 9 مليارات دولار، وفي 6 آذار/مارس 1991 وافق البرلمان (الدييت) على القيمة المعادلة لذلك بالين، بالرغم من أن التغييرات في أسعار الصرف حينذاك خفضت القيمة إلى 8.6 مليار دولار، وأعلنت اليابان أن جزءاً من هذه الأموال سيقدم إلى الحلفاء الآخرين. وأصر مسؤولو الحكومة الأمريكية على أن اليابان قد تعهدت بتقديم 9 مليارات دولار للولايات المتحدة، وأن ذلك الانخفاض في قيمة الدولار بالنسبة إلى المساهمة، فضلاً عن تحويل بعض هذه الأموال الى الحلفاء الآخرين، لم يكن جزءاً من الاتفاق. وفي اجتماع عقده كايفو، رئيس وزراء اليابان مع الرئيس بوش في 11 تموز/يوليو، عرض تقديم مبلغ إضافي قدره 500 مليون دولار كتمويل متعلق بالحرب، رافعاً بذلك إجمالي المبلغ إلى ما يزيد على 9 مليارات دولار. بيد أنه سيتم تقديم 700 مليون دولار من أصل المبلغ الإجمالي إلى الحلفاء، بحيث يتبقى للولايات المتحدة 8.3 مليار دولار. وبهذا حلت المشكلة على نحو يرضي الحكومة الأمريكية.
- وافقت ألمانيا مبدئياً على تقديم 2.2 مليار دولار كعون مقسم مناصفة بين المساعدة العسكرية والمساعدة الاقتصادية. وفي 29 كانون الثاني/يناير 1991 أعلن المستشار كول التزامه بدفع مبلغ إضافي قدره 5.5 مليار دولار للمجهود الحربي للولايات المتحدة. وأعلنت السفارة الألمانية أن التعهد الألماني للولايات المتحدة يصل في مجمله إلى 6.651 مليار دولار، وأن ألمانيا وعدت بتقديم مبلغ إضافي قدره 3 مليار

دولار لمؤازرة المجهود الحربي للحلفاء، بما في ذلك 978 مليون دولار لمساعدة الحلفاء الأوروبيين الذين لهم قوات في المنطقة، ومبلغ 1.029 مليار دولار لتركيا، ومبلغ 826 مليون دولار لإسرائيل، ومبلغ 205 مليون دولار لحلف شمال الأطلسي. وأشارت السفارة أيضاً إلى أن الالتزامات بالمساعدة الاقتصادية تبلغ في مجموعها 1.726 مليار دولار وتشمل مبلغ 1.138 مليار دولار الموعود به أصلاً، ومبلغ 367 مليون دولار كمعونة إضافية لدول المواجهة، ومبلغ 221 مليون دولار كمساهمات من خلال المجموعة الأوروبية. وقد اشتكى بعض أعضاء الحزب الاشتراكي الديمقراطي المعارض من أن مساهمات الحلفاء المقدمة للولايات المتحدة قد تتجاوز نفقاتها الفعلية، وحثوا المستشار كول للعمل على استرداد بعض الأموال إذا ما ثبتت صحة هذا الأمر. وإثر ذلك وصل وزير المالية الألماني إلى واشنطن لمناقشة نفقات الحرب.

- طبقاً لأرقام وزارة الخزانة، فإن المجموعة الأوروبية التزمت بشكل جماعي بتقديم مبلغ 2.5 مليار دولار كمعونة اقتصادية لدول المواجهة، ويتضمن ذلك مبلغ 805 مليون دولار من ميزانية الجماعة، والباقي من الدول الأعضاء. ويدخل ضمن هذا المبلغ الإجمالي للجماعة الأوروبية، كل الالتزام الألماني بالمعونة الاقتصادية المشار إليها في البند السابق، أو جزء منه.

- وذكر أن كلاً من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي قد تعهدا بتنفيذ برنامج مشترك للمعونة الاقتصادية للدول المتضررة من جراء الأزمة. وقدّر المسؤولون الأمريكيون هذه القروض والمنح الإضافية بمبلغ إجمالي قدره 9 مليارات دولار.

- قدم عدد من الدول الأخرى مساهمات إضافية للمجهود الحربي. وتعهدت كوريا الجنوبية مبدئياً بدفع مبلغ 80 مليون دولار للمجهود الحربي الأمريكي، معظمه في شكل خدمات للنقل الجوي والبحري، وأعلنت في تاريخ 30 كانون الثاني/يناير 1991 عن تعهدها بدفع مساهمة أخرى قدرها 305 مليون دولار. غير أن البيت الأبيض ذكر التزاماً كورياً أقل بلغ 275 مليون دولار عام 1991، بدلاً من مبلغ إجمالي قدره 355 مليون دولار كانت كوريا قد وعدت به، واكتفت كوريا بدفع 251 مليون دولار. وبما أنه لم تتم الاستفادة من المبلغ المتبقي، فقد وافقت كوريا على دعم نشاطات أخرى.

المساهمات الموعود بها والمدفوعة حتى تاريخه

يوضح الجدول رقم (5) التزامات الحلفاء الرئيسيين لتعويض تكاليف عملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء وقيمة المساهمات النقدية والعينية التي تسلمتها الولايات المتحدة. وقد عوضت هذه المساهمات مباشرة التكاليف الطارئة للعمليات العسكرية التي قامت بها وزارة الدفاع الأمريكية.

جدول ر قم (5)

التزامات الحلفاء الرئيسيين بتعويض تكاليف عملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء

(بملايين الدولارات الأمريكية)

	التعهد المبدئي	التعهد الثاني	التعهد الإجمالي	المدفوعات النقدية	المدفوعات العينية	مجموع المدفوعات
المملكة العربية السعودية	3,339	13,500	16,839	12,809	4,045	16,854
الكويت	2,506	13,550	16,056	16,015	44	16,059
دولة الإمارات العربية المتحدة	1,000	3,088	4,088	3,870	218	4,088
ألمانيا (أ)	1,072	5,500	6,572	5,772	683	6,455
اليابان	1,680	8,332	10,012	9,441	571	10,012
كوريا (ب)	80	275	355	150	101	251
آخرون	3	26	29	8	22	30
المجمـوع	**9,680**	**44,271**	**53,951**	**48,064**	**5,684**	**53,749**

المصدر: مكتب الإدارة والميزانية استناداً إلى المعلومات التي قدمتها وزارات الدفاع والخارجية والخزانة الأمريكية.

(أ) تم الوفاء بالالتزام. قدمت ألمانيا ذخيرة تصل قيمتها إلى أكثر من 200 مليون دولار، وقررت الولايات المتحدة الأمريكية عدم قبولها بسبب انتهاء الحرب.

(ب) تم الوفاء بالالتزام. ولم يستخدم هذا الالتزام بالكامل من جانب الولايات المتحدة الأمريكية لسد احتياجات درع الصحراء / عاصفة الصحراء. وقد وافقت كوريا على تقديم دعم عيني لنشاطات أخرى بمبلغ يعادل الفرق المستحق.

التشريعات التي أجازها الكونجرس في الدورة 101

القانون رقم P. L. 101-403, H. J - Res. 655

يضع المخصصات المتواصلة للسنة المالية 1991، والمخصصات الطارئة للسنة المالية 1990، ومخصصات للأغراض الأخرى (بما في ذلك إنشاء حساب التعاون الدفاعي) طرح في 25 أيلول/سبتمبر 1990 (H.Rept. 101-754). وأجيز في مجلس النواب بتعديل (41-382)، وأجيز في مجلس الشيوخ دون تعديل بالإجماع في 30 أيلول/سبتمبر 1990. ووقع كقانون في أول تشرين الأول/أكتوبر 1990.

التشريع :

القانون رقم P. L. 102-25. S.725 :

إن قانون التفويض الخاص بالاعتمادات الإضافية وتعويضات أفراد القوات المسلحة في أزمة الخليج الثانية لعام 1991. قدم إلى مجلس الشيوخ ونظر وأجيز دون تعديل بالتصويت الشفوي. وصوت عليه في مجلس النواب بالموافقة الجماعية وأجيز بتاريخ 21 آذار/مارس 1991 (4-396)، ووقّع كقانون في 6 نيسان/أبريل 1991.

(ملاحظة: كان بديلاً عن القرارين H.R. 1175 وS.578).

القانون رقم P. L. 102-27, H.R. 1281 :

يرصد المخصصات الإضافية الطارئة والملحة اللازمة للعواقب المترتبة على عملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء، وقسائم الطعام، وإدارة شؤون تعويض البطالة، ومعاشات التقاعد والتعويضات للجنود المشاركين في الحرب، وغير ذلك من الحاجات العاجلة للسنة المالية 1991 وأغراض أخرى. طرح في 5 آذار/مارس 1991 (H.Rept. 102-9) وأجيز في مجلس النواب مع تعديلات في 7 آذار/مارس 1991 (43-365). وطرح في مجلس الشيوخ مع تعديلات في 14 آذار/مارس 1991 (S. Rept. 102-24) وأجيز في مجلس الشيوخ مع تعديلات في

20 آذار/مارس 1991 (8-92)، وصوت عليه المشرعون بنعم أو لا في 21 آذار/ مارس (2-398)، وأدرج في تقرير أعدته لجنة مشتركة مع الاعتراضات في 22 آذار/مارس 1991، ورفض اقتراح بإعادة النظر فيه في مجلس النواب بتاريخ 22 آذار/مارس 1991 (295-91)، ووافق مجلس النواب على تقرير اللجنة المشتركة بالتصويت الشفوي في 22 آذار/مارس 1991 (48-340)، ووافق مجلس الشيوخ على تقرير المؤتمر بالتصويت الشفوي في 22 آذار/مارس 1991 ووقّع كقانون في 10 نيسان/أبريل 1991.

القانون رقم H.R. 1282 و P.L. 102-28 :

يرصد المخصصات الإضافية والتحويلات لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء للسنة المالية 1991، ولأغراض أخرى، طرح في 5 آذار/مارس 1991 (H.Rept. 102-10)، وأجيز في مجلس النواب 7 آذار/مارس 1991 (19-380)، وطرح في مجلس الشيوخ مع تعديلات في 14 آذار/مارس 1991 (SP Rept. 102-23) وأجيز في مجلس الشيوخ مع تعديلات في 19 آذار/مارس 1991 (1-98). وأدرج في تقرير أعدته اللجنة المشتركة مع الاعتراضات في 22 آذار/مارس 1991 (H.Rept. 102-30)، ووافق مجلس النواب على تقرير اللجنة المشتركة في 22 آذار/مارس 1991 (11-379)، وأقر مجلس الشيوخ تقرير اللجنة بالتصويت الشفوي في 22 آذار/مارس 1991، ووقّع كقانون في 22 نيسان/أبريل 1991.

القانون رقم H.J.Res. 157 P.L. 102-229 :

يرصد المخصصات الإضافية الطارئة الملحة للتكاليف الإضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء ولأغراض أخرى، طرح في مجلس الشيوخ مع تعديلات في 15 تشرين الثاني/نوفمبر 1991 (S.Rept. 102-216)، وأجيز في مجلس الشيوخ معدلاً في 22 تشرين الثاني/نوفمبر 1991 (17-75) وعقدت جلسة مشتركة في 25 تشرين الثاني/نوفمبر 1991، وأدرج في تقرير اللجنة المشتركة في 27 تشرين الثاني/نوفمبر 1991 (H. Rept. 102-394)، ووافق

عليه مجلس النواب في 27 تشرين الثاني/نوفمبر 1991 (303-114)، وأقره مجلس الشيوخ بالتصويت الشفوي في 27 تشرين الثاني/نوفمبر 1991، ووقع كقانون في 12 كانون الأول/ديسمبر 1991.

القانون رقم H.R. 1175 (آسبن) :

يجيز المخصصات الإضافية للسنة المالية 1991 في صدد عمليات في الخليج العربي وما حوله ولأغراض أخرى، طرح في 7 آذار/مارس 1991 (H.Rept 102-16)، وأجيز في مجلس النواب مع تعديلات في 13 آذار/مارس 1991 (398-25)، وحذفه مجلس الشيوخ بالكامل بعد صدوره قانونياً، واستبدل صيغة القانون رقم S.578 في صورته المعدلة، وأقره مجلس الشيوخ بدلاً من القانون S. 578 في 19 آذار/مارس 1991.

القانون رقم S. 578 (نان):

يرصد المخصصات الإضافية للسنة المالية 1991 لوزارة الدفاع من أجل عملية عاصفة الصحراء ولأغراض أخرى، طرح في 6 آذار/مارس 1991 (S.Rept. 102-18)، وأجيز في مجلس الشيوخ مع تعديلات في 14 آذار/مارس 1991 (1-97)، وأدمج بالقانون رقم H.R. 1175 في 19 آذار/مارس 1991.

القانون رقم H.R. 3543 (وتين) :

يرصد المخصصات الإضافية الطارئة والملحة للنفقات الإضافية لعملية درع الصحراء / عاصفة الصحراء ولأغراض أخرى، طرح في 17 تشرين الأول/ أكتوبر 1991 (H.Rept. 102-255)، وأجيز في مجلس النواب مع تعديلات في 29 تشرين الأول/أكتوبر 1991 (162-252).

القانون رقم H.R. 5620 (وتين) :

يرصد المخصصات الإضافية والتحويلات، ويلغي القرارات الخاصة بالسنة المالية التي تنتهي في 30 أيلول/سبتمبر 1992، ولأغراض أخرى. وطرحته لجنة المخصصات بمجلس النواب في 21 تموز/يوليو 1992 (H.Rept. 102-672)،

وأجيز في مجلس النواب مع تعديلات في 28 تموز/يوليو 1992 (124-297)، طرحته لجنة المخصصات بمجلس الشيوخ في 10 أيلول/سبتمبر 1992 (S. Rept. 102-295)، وأجيز في مجلس الشيوخ مع تعديلات (84-10) وطلب مجلس الشيوخ عقد جلسة مشتركة في 15 أيلول/سبتمبر 1992. ووافق مجلس النواب على تعديلات مجلس الشيوخ مع تعديل في 18 أيلول/سبتمبر 1992 (بالتصويت الشفوي)، وأقر مجلس الشيوخ الإجراء المتخذ في مجلس النواب في 18 أيلول/سبتمبر 1992 (الموافقة بالإجماع).

قواعد النشر

أولاً : القواعد العامة

1 ـ يقبـل للنشر في هذه السلسـلة البحوث المترجمـة من اللغـات الأجنبية المختلفة، وكذلك الدراسات التي يكتبها سياسيون وكتّاب عالميون.

2 ـ يُشترط أن يكون البحث المترجم أو الدراسة، في موضوع يدخل ضمن اهتمامات المركز.

3 ـ يشترط ألا يكون قد سبق نشر الدراسة أو نشر ترجمتها في أماكن أخرى.

4 ـ تصبح الدراسات والبحوث المنشورة في هذه السلسلة ملكاً لمركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ولا يحق للمترجم أو للمؤلف إعادة نشرها في مكان آخر.

5 ـ يتولى المركز إجراءات الحصول على موافقة الناشرين الأصليين للبحوث المترجمة.

ثانياً : اجراءات النشر

1 ـ تقدم الدراسة أو الترجمة مطبوعة من نسختين.

2 ـ يرفق مع الترجمة صورة من المقال باللغة المترجم عنها، وبيانات عن المصدر الذي أخذت منه.

3 ـ يرسل مع البحـث أو الترجمـة بيان موجز بالسيـرة العلميـة للمترجم أو للباحث.

4 ـ تقوم هيئة التحرير بإجراءات التحكيم لمستوى البحث أو الترجمة من خلال محكمين من ذوي الاختصاص.

5 ـ يخطر الباحث أو المترجم بنتيجة التحكيم خلال ثلاثة أشهر من تاريخ استلام البحث. وفي حالة ورود ملاحظات من المحكميـن يخطر الباحث أو المترجم لإجراء التعديلات اللازمة خلال شهر من تاريخ إخطاره.

6 ـ تتولى هيئة التحرير المراجعة اللغوية وتعديل المصطلحات بما لا يخل بمضمون البحث أو الترجمة.

صدر من سلسلة «دراسات عالمية»

1 ـ «نحو شرق أوسط جديد، إعادة النظر في المسألة النووية»

افنر كوهين

2 ـ «السيطرة على الفضاء في حرب الخليج الثانية وما بعدها»

ستيفن لمباكيس

3 ـ «النزاع في طاجكستان، التفاعل بين التمزق الداخلي والمؤثرات الخارجية (1991 - 1994)»

جوليان ثوني

4 ـ «حرب الخليج الثانية، التكاليف والمساهمات المالية للحلفاء»

ستيفن داجت، جاري جي باجليانو.

5 ـ «رأس المال الاجتماعي والاقتصاد العالمي»

فرانسيس فوكوياما

صدر حديثاً :

عن مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

الكتب

1 ـ المتناطحون ـــ المعركة الاقتصادية القادمة بين اليابان وأوروبا وأمريكا

لستر ثرو

2 ـ حرب اليمن ١٩٩٤ ـــ الأسباب والنتائج

إعداد : جمال سند السويدي

3 ـ *The Yemeni War of 1994 - Causes and Consequences,* Jamal S. Al-Suwaidi (Ed.)

صدر حديثاً :

عن مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

دراسات استراتيجية

---

1 ـ «الحروب في العالم ـ الاتجاهات العالمية ومستقبل الشرق الأوسط».

جيمس لي ري

2 ـ «مستلزمات الردع ـ مفاتيح التحكم بسلوك الخصم».

ديفيد جارنم

صدر حديثاً :

عن مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

THE EMIRATES OCCASIONAL PAPERS

---

1 - "*Inter-Arab Relations in the Post-Peace Era*".

Ann M. Lesch

2 - "*Israel at Peace with the Arab World*".

Mark Tessler

3 - "*Deterrence Essentials : Keys to Controlling an Adversary's Behavior*".

David Garnham

يصدر قريباً :

عن مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

الكتب

---

1 ـ الحرس الثوري الإيراني : نشأته ـ وتكوينه ـ ودوره.

كينيث كاتزمان

2 ـ إيران والخليج : البحث عن الاستقرار

إعداد: جمال سند السويدي

3 ـ تقرير الطاقة في الخليج: تحديات وتهديدات

(مؤتمر الطاقة السنوي الأول)

4 ـ امتطاء النمر: التحديات في الشرق الأوسط بعد الحرب الباردة.

إعداد: فيبي مار، وليام لويس

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية
ص. ب.: 4567 أبوظبي، دولة الإمارات العربية المتحدة
هاتف: 722776 (2 971) ـ فاكس: 769944 (2-971)
e-mail. root @ ecssr. edu

ISBN 1 85516 345 4